

Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 490 de 2016

Carpeta Nº 839 de 2016

Comisión Especial de innovación, ciencia y tecnología

SERVICIOS PRESTADOS MEDIANTE EL USO DE MEDIOS INFORMÁTICOS Y APLICACIONES TECNOLÓGICAS

Regulación

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 2 de mayo de 2016

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Rodrigo Goñi Reyes.

Miembros: Señores Representantes Julio Battistoni, Walter De León, Pablo González, José Carlos Mahía, Adrián Peña y Daniel Peña Fernández.

Concurre: Señor Representante Constante Mediondo.

Invitados: Por la Facultad de Ingeniería de la Universidad de la República, Ingeniera María Simón, Decana; doctora Patricia Díaz; señora Ana Asuaga y señor Omar Viera.

Por la Gremial Única del Taxi, y señores Javier Fardín, Secretario; Enrique Mera, Tesorero y Antonio Rodríguez, Prosecretario.

Por la Asociación de Administradores de Propiedades Inmuebles, profesor Raúl Calandria, Presidente y señor Eduardo Baldovino, Directivo.

Secretaria: Señora Doris Muñiz.

Prosecretario: Señor Manuel Nande.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Rodrigo Goñi Reyes).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología tiene el gusto de recibir a la delegación que nos visita, integrada por la señora decana de la Facultad de Ingeniería, ingeniera María Simón, por la doctora Patricia Díaz, por la ingeniera Ana Asuaga y por el doctor Omar Viera, director del INCO. Como todos saben, los hemos invitado para hablar sobre el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, relativo a servicios prestados mediante el uso de medios informáticos y aplicaciones tecnológicas, ya que es de interés de esta comisión conocer la opinión de la facultad y de los integrantes de esta delegación que hoy nos acompaña.

SEÑORA SIMÓN (María).- Muchas gracias por la invitación. Empiezo por presentar a las personas que me acompañan: el doctor Omar Viera es director del Instituto de Computación de la Facultad de Ingeniería, especializado en estos temas; la doctora Patricia Díaz es abogada y trabaja con nosotros en el Instituto de Computación, aportando a cursos y a grupos de investigación en aspectos legales vinculados a la informática, en que el derecho es relativamente nuevo, lo que tiene que ver con la iniciativa que aquí se está tratando. Se trata de legislar cuando el medio es distinto y genera otras posibilidades. Por último, la ingeniera Ana Asuaga, también es ingeniera en computación, asistente académica y tiene una importante experiencia profesional.

Antes que nada, queremos agradecer a la comisión esta invitación pues nos parece excelente que se consulte a la Universidad sobre temas técnicos en los que podamos aportar.

El proyecto de ley que nos remitieron tiene un gran interés; responde a una realidad rápidamente cambiante en la que vemos que se ofrecen nuevos servicios a través de las telecomunicaciones. Sin duda, esto merece una legislación. No voy a opinar sobre legislación porque no soy jurista, sino sobre algunos temas técnicos.

Un aspecto que nos parece muy positivo en el proyecto de ley es que no pretende controlar las comunicaciones. Tal vez esto haya quedado lejos en el tiempo, pero de alguna manera se pretendió controlar el contenido de una comunicación para fiscalizar, por ejemplo, la piratería. Esto no es posible desde el punto de vista técnico. En realidad, es posible, pero siempre se puede encontrar la manera de vulnerar y, además, se corre el riesgo de invadir la privacidad de las personas o de las comunicaciones. También nos parece positivo que no se prohíban sitios de Internet.

Asimismo, para terminar e ir a otro aspecto no tan técnico, se destaca la preocupación por la calidad de los servicios que se ofrecen. Creemos -lo hemos estado conversando- que el principio general debe ser siempre el respetar los derechos de las personas, entre ellos, la privacidad, pero también otros derechos. Por ejemplo, si estoy vendiendo a través de las redes algo que se come, los controles de bromatología, de inocuidad de los alimentos, se tendrían que ejecutar de la misma manera que en otro tipo de negocios, porque tiene que ver con la calidad de servicio.

Por último -no menos importante-, nos parece positivo que se respete el derecho de los trabajadores, porque esta manera de ofrecer servicios podría, eventualmente -no es que siempre lo hagan ni mucho menos-, no respetar todos los derechos como, por ejemplo, los aportes que deben ser vertidos para que esos trabajadores tengan acceso a la seguridad social.

Además de estos principios que creemos deben ser inamovibles, nos parece -después quiero ceder la palabra a la doctora Díaz para que entre más en detalles- que

se pretende, con el afán de una simplificación muy grande, elaborar una norma que abarque a todos los sectores: al transporte, la hotelería, la comida, los libros, eventualmente el préstamo de libros, etcétera.

El artículo fuerte y significativo es el 3º, que dice: “Los servicios prestados por personas físicas o jurídicas, mediante el uso de sistemas informáticos, incluidos los intermediarios en la trasmisión de contenidos vía electrónica, quedarán sometidos a los controles, autorizaciones, permisos, licencias, registros y otras regulaciones que para la actividad privada, establecen las normas específicas relativas al servicio final que se desarrolle como parte de su oferta”.

Creemos que la clave está en este artículo 3° y que esta generalidad puede llegar -quiero decirlo con mucho cuidado- a ser demasiado restrictiva; por ejemplo, ¿qué quiere decir “relativas al servicio final que se desarrolle como parte de su oferta”?. Esta asimilación a un servicio final no siempre es exacta. Uno podría entrar en una multitud de ejemplos, como redes cooperativas en que lo que a alguno le sobra lo pone a disposición de otro, sin precio o con precio. Aparecen formas de intercambio que son asimilables a servicios que existen, pero si las forzamos a asimilarse a esos servicios que existen, las convertimos en los servicios que ya existen.

Reconociendo la buena intención del proyecto, lo que nos preocupa es que no se genere un bloqueo de la innovación por esta vía. Por ejemplo, si yo brindo un servicio por el que cocino un poco más e intercambio comida con ustedes y a través de la ley se trata de asimilarlo a un *delivery*, entonces termina siendo un *delivery*; termina siendo igual al otro.

Es realmente difícil legislar para la innovación -la doctora Díaz luego dará algunos ejemplos-, y es justamente la materia de esta comisión. Legislar para la innovación probablemente implique elaborar algo un poco más trabajoso: una legislación sectorial, es decir, dividirla en distintos sectores. No podemos pretender con una sola norma abarcar todos los casos posibles. Tal vez implique tener normas experimentales, transitorias, que después puedan ser cambiadas, porque corremos el riesgo de eliminar la innovación que, de todas maneras, se puede producir por otros caminos.

Otra cosa que comentábamos -no es un defecto, pero parece una omisión- es que se habla de que “Los servicios prestados por personas físicas o jurídicas, mediante el uso de sistemas informáticos, incluidos los intermediarios en la trasmisión de contenidos vía electrónica, quedarán sometidos a los controles […]”, pero la responsabilidad de los intermediarios no la hemos visto en este proyecto. No sabemos cómo se está pensando y no queremos interpretarla.

En cuanto a los demás artículos creemos que, más o menos, siguen la legislación existente para diversas actividades. De todos modos, con mi nivel en materia legal no me metería a comentarlos.

SEÑORA DÍAZ (Patricia).- En realidad, lo que voy a hacer es retomar exactamente lo mismo que dijo la señora Decana de la Facultad de Ingeniería, pero afinando y mostrando algunos ejemplos de derecho comparado.

Cuando me puse a analizar el proyecto de ley, la primera idea que me vino a la cabeza fue la de incertidumbre jurídica. Quiero aplicarlo a casos concretos y voy a poner ejemplos, más allá de Uber, porque sabemos que es el disparador, o Airbnb, ya que hay dos empresas multinacionales muy grandes detrás. Si lo miro desde ese lado, digo que sí, que hoy tenemos que legislar sobre estos temas, porque hay cuestiones de defensa de la competencia, de derecho del trabajo, de calidad de defensa del consumidor, de seguridad en salud pública. En eso estamos todos de acuerdo y esto no es algo menor.

En eso estamos todos de acuerdo, lo que no es menor. Algunos países han decidido no legislar y determinaron que esos servicios no cuadran dentro de la forma tradicional ni en la legislación vigente y, por lo tanto, hay que dejarlos ser. Nosotros no estamos de acuerdo en que haya que dejarlos ser.

El artículo 3º es tan genérico que queremos aplicarlo para casos concretos. No solo se legisla para Uber o para Airbnb, sino también para emprendedores locales.

Yo estuve buscando información en los últimos concursos de emprendedores para ver quiénes salieron ganadores y si estaban vinculados con esta temática. En el último concurso realizado por la Fundación da Vinci junto con la ORT, llamado Emprendetón, resultaron premiados y financiados tres emprendimientos. Uno de ellos se llama Inversionate y es un proyecto de plataforma web de intermediación financiera. En este proyecto se pretende acercar a pequeños inversionistas -que no tienen más de US$ 1.000 o US$ 2.000, a los que no les conviene ir a invertir a un banco- con personas que no encajan para obtener un préstamo en un banco. Se hacen análisis de riesgo y se brinda un montón de servicios, pero la transacción se hace entre privados. Yo no digo que esto no deba ser legislando o que no encuadre dentro de lo que es intermediación financiera, pero sí digo que es diferente a la intermediación financiera común. En realidad no sé si es una empresa de intermediación financiera, porque habla de los servicios finales y de las personas físicas o jurídicas y no me queda clara la responsabilidad de Inversionate, que es la empresa que une las dos partes.

Otro de los proyectos premiados por Emprendetón se llama Nexo Salud y busca conectar pacientes y médicos. Pretende superar algunos problemas de los sistemas de salud, por ejemplo, las largas esperas para las consultas, así como brindar un trato personalizado y hacer un seguimiento de los tratamientos y del paciente *on line*. Nexo Salud está muy bien planteada pero, obviamente, no sería un prestador de salud tradicional y yo me pregunto si encuadraría dentro de la legislación vigente. Es más, uno de los egresados del Instituto de Computación me llamó porque estaba preocupado porque no sabía qué hacer si se concretaba la iniciativa. Yo le dije que debía asesorarse; yo no sabría decir qué reglamentación corresponde aplicarse. Es algo nuevo, ya que no se trata de una mutualista ni una cooperativa. Se trata de figuras que no existen. En principio, no me parece una buena idea asimilar figuras existentes a iniciativas que todavía no han nacido.

Yo no intenté analizar empresas multinacionales, sino que busqué qué era lo que había acá, y me quedé con más dudas. Cuando me preguntaban qué responsabilidad les cabía como plataforma, yo les explicaba que en la ley no hay nada previsto con respecto a la responsabilidad de los intermediarios. Quizá, en el caso de ellos no haya problemas, pero no sé como se regula la responsabilidad en los casos de Uber o Airbnb; no sé cómo se regula la responsabilidad en este tipo de plataformas.

Comencé a estudiar la legislación comparada para ver si lo que estamos haciendo acá tiene algún antecedente y así ver cómo se ejecutó y si fue exitoso o no, pero no encontré nada. No hay ninguna legislación; lo que se hace es prohibir, no legislar o legislar sectorialmente.

Yo traje algunos ejemplos para comentar. En 2015, en Colombia, se presentó un proyecto de ley -que está muy bueno- por medio del cual se crea el servicio privado de transporte mediante plataformas tecnológicas y se dictan otras disposiciones. Este proyecto define qué es un servicio privado de transporte mediante plataforma tecnológica. En su artículo 3º define qué es una empresa de red de transporte y dónde hay que inscribirla. Es decir que soluciona el tema específico. Por último, define qué es un prestador -las personas físicas que trabajan para esta empresa- de servicio privado de

transporte mediante plataforma tecnológica. A partir de allí, se genera un régimen que muchas veces se remite al tradicional y, a veces, hace excepciones. ¿A qué se apunta? A que Uber o Lift -empresa parecida a Uber, que también puede venir a Uruguay- no practican intermediación de transporte profesional. Pocas de las personas que trabajan para Uber lo tienen como único trabajo, y se utiliza cualquier auto. Insistimos: hay que legislar, pero ellos no se consideran profesionales y las personas que los contratan lo saben. Hay todo un sistema de información y de puntajes que sirven de medidor. Es bueno saber de qué estamos hablando; debemos definir el servicio y qué responsabilidades tiene. Hay que definir claramente las cosas y que haya certidumbres. El centro de los debates a nivel internacional es saber qué naturaleza jurídica tienen los servicios que prestan Uber o Airbnb. Nosotros continuamos con el mismo problema y Uber puede plantear el mismo argumento, es decir, que se trata de una empresa de intermediación entre transportistas.

Voy a dar otros ejemplos para que consten en la versión taquigráfica y puedan consultarlos si lo desean.

En 2014 se aprueba la *loi Alur*, que es la ley de alojamiento en Francia, que regula todo lo que tiene que ver con Airbnb, porque estaba generando serios conflictos en el mercado de alquileres y hoteles.

En España se tardó años en llegar a un acuerdo. En 2015 se sancionó el nuevo reglamento de ordenación de transporte terrestre por real decreto de noviembre de 2015 en el que se regula el servicio de Uber y limita la cantidad de licencias otorgadas. Pone una licencia cada treinta taxis. Esa es una solución que tomaron ellos en su contexto

En San Francisco se regula el alojamiento temporal porque Airbnb estaba generando problemas en el mercado inmobiliario.

En California, en 2013 se establecen las *rules for transportation network companies.* En esta ley se incluye la responsabilidad de la compañía Uber

En el 2014 Columbia hace lo mismo.

Todos los antecedentes que encontramos a nivel internacional implican regulación sectorial, al menos, los que han funcionado. Se han hecho seguimientos para ver qué efectos tuvieron estas reglamentaciones, cuáles funcionaron, cuáles no, y por qué. Si lo desean, puedo enviarles la información.

Por último, quiero analizar los aspectos positivos de la ley, que los tiene, como la propia decisión de legislar.

La sanción prevista en el artículo 9º no bloquea sitios *web*. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomiendan evitar el bloqueo de sitios *web* por vía administrativa. Tuvieron eso en cuenta, así que el proyecto está bien encaminado en ese sentido.

No nos queda claro lo de los intermediarios en la trasmisión de contenidos vía electrónica. ¿Están incluidos en la regulación? ¿Incluye a las empresas que brindan servicios como acceso o interconexión a Internet, trasmisión, procesamiento y encaminamiento de tráfico o únicamente a las empresas dedicadas al alojamiento de material publicado por terceros o que brindan referencia a contenidos o búsqueda de materiales en Internet? Dentro de esa expresión pueden caber muchos actores y es bueno especificar a cuáles se refieren.

SEÑORA SIMÓN (María).- Volvemos a lo que dijimos al principio en cuanto a los aspectos positivos de la libertad de las comunicaciones y de la necesidad de legislar. Uno

podría decir que el mundo anda por sí mismo y que podemos dejar que todo ocurra como tenga que ocurrir, pero alguien tiene que velar por los derechos de las personas -entre ellos, el derecho a la privacidad-, por los derechos de los consumidores -entre ellos, la inocuidad de los alimentos-, por los derechos de los trabajadores, por la libre competencia y por el cuidado con la innovación. El intento de legislar en forma absolutamente general parece exagerado en el sentido de que es difícil innovar en un contexto en el que además se asimilan servicios que no necesariamente son asimilables. Omar Viera me estaba hablando del *carpooling*, que es llevarse unos a otros sin intercambio de dinero.

También es un servicio que se da por red los datos sobre el congestionamiento de rutas, calles y de carreteras mediante el almacenamiento de los *twitts* que muchos de nosotros consultamos. Son formas de servicio público que nos sirven y es una lástima que el Estado no los esté brindando porque es información valiosa. Inclusive, algunos han merecido reconocimientos ciudadanos. Son servicios que no teníamos catalogados antes; el medio cambia la naturaleza del servicio.

En ese sentido, nos parece más cauta la legislación sectorial que intente definir sin impedir la innovación o sin cerrar el camino a la posible innovación. Ese sería el resumen que hace la Facultad.

Podríamos hablar de temas mucho más técnicos como la posibilidad de intervenir, de encriptar mensajes, de reconocer al interlocutor para que quede consignado quién pide qué, quién hace una transacción, etcétera. Esas cosas están bastante bien resueltas en este momento. Se puede cifrar aún más. Los pagos quedan registrados de tal manera que el control impositivo no parece imposible, para mí que soy una lega. No diría que ese es el problema; creo que los problemas están más bien del lado de garantizar la calidad de los servicios y todos los derechos.

SEÑOR PEÑA (Daniel).- Agradecemos a la delegación por asistir. Estamos en la misma línea: la sociedad tiene un problema a solucionar.

Voy a dar mi opinión como diputado de la oposición. Lo contenido en este proyecto de ley que hoy tenemos a estudio ya figura en la legislación actual, por lo cual no innova demasiado. Estoy de acuerdo con que es necesario legislar, ya que forma parte de construir justicia. Lo que estamos viendo hoy en nuestro país es que se termina siendo injusto con operadores del mercado a los que desde la ley y desde el Estado se les exige. Me refiero a hotelería, transporte, servicios financieros y otra cantidad de cosas que terminan participando en un mercado muy exigente. El problema del acceso tecnológico es tan grande como el del *informalismo*.

Hoy hablaba en un medio de comunicación con algunos compañeros en cuanto a que Uber es un problema muy importante en el rubro de alquiler de coches con chofer, pero si uno recorre el país, tal vez, la informalidad en el alquiler de coches sin chofer sea mayor que el uso de aplicaciones tecnológicas y tengamos que analizar otro tipo de situación.

Creo que esta Comisión se enfrenta a la necesidad de legislar desde cero en cuanto a la innovación. Contar con la Universidad para nosotros es fundamental. En ese sentido, todo el material que nos puedan acercar será muy bien recibido. Este es un trabajo que tiene que continuar, porque esta es la cuestión fundamental a la que nos enfrentaremos en los próximos años. Por aquí van a pasar todos los sectores.

Afortunadamente, existe la innovación; tenemos que seguir innovando. Este país ha apostado a la innovación y a su gente en algunos sectores. Ustedes están al frente de una de las Facultades que pretendemos que nos dé muchos innovadores. A veces, por

intentar gobernar al golpe del balde, terminamos cometiendo injusticias para el Uruguay que queremos para el futuro.

Tengo una opinión formada, pero me gustaría saber si creen que las herramientas que pretende establecer este proyecto de ley ya existen hoy en la legislación nacional. Yo no veo nada de innovador, pero tal vez ustedes tengan otra visión. Sería bueno acercarnos a algunas experiencias en base a lo que este legislador intenta, que no es atender exclusivamente un caso, sino legislar para la innovación. No tengo dudas de que la legislación a la que tenemos que atender es acerca de incentivos, no de restricciones.

Tal vez haya llegado el momento de que legislar para la innovación no sea lo que solemos hacer: quienes hacemos leyes establecemos prohibiciones y marcamos algunas estrategias y marcos dentro de los cuales la sociedad debe moverse. Tal vez haya llegado el momento de legislar para accionar en positivo, y sea mucho mejor y más efectivo actuar dentro de la ley y recibir beneficios del Estado. Esto nos permitiría establecer un equilibrio de justicia entre todos los actores del mercado. Estoy seguro de que tendremos que ser muy innovadores en cuanto a la redacción de este proyecto de ley; tal vez haya que darle una nueva estructura. Por eso, nos gustaría que nos hicieran llegar cualquier tipo de sugerencia.

SEÑOR PEÑA (Adrián).- Damos la bienvenida a la delegación que nos visita.

Ha sido realmente importante escuchar su opinión. Al igual que el diputado preopinante, básicamente, coincidimos con los planteos generales que ustedes han hecho.

Habíamos llegado a la conclusión de que una ley tan general agrega poco a lo que ya existe. Hoy, los controles ya se pueden hacer; si no se realizan, es por otra razón, no porque no exista legislación en ese sentido.

Es importante entender que las aplicaciones son buenas. Tal vez existan derechos adquiridos y alguna realidad anterior que dificulte su utilización pero, en general, las aplicaciones son buenas y vienen a colaborar y a solucionar problemas. Debemos entender que estamos ante una nueva realidad. Seguramente, se necesite un cambio en la normativa, pero los negocios que involucran las aplicaciones -cualquiera sean- van a tener que ser vistos desde otro ángulo y no como se miraban hasta ahora.

Comparto plenamente que cada aplicación que hoy existe y las muchísimas que va a haber son diferentes. Entonces, si generamos una ley amplia, vamos a terminar en el proyecto que nos llegó que, en realidad, no dice mucho más que buenas intenciones.

Como se dijo recién, Uber es la primera aplicación que irrumpió con fuerza en Uruguay y tiene determinadas características. Por ejemplo, el mercado en el que entró está muy regulado. Esa es una de las características del transporte; hay otros mercados que no están tan regulados.

También se hizo referencia a la aplicación que tiene que ver con intermediación financiera; para mí está relacionada. Tiene una característica particular: aplica a montos menores a US$ 10.000 y por eso escapa a determinados controles del Banco Central. Sin embargo, sí es de intermediación financiera. ¡Y vaya si es una solución! El sistema financiero existe para conectar a gente que le sobra dinero y quiere colocarlo con gente que lo necesita. Se ha tratado de desarrollar un sistema financiero lo más eficiente posible y lo ha sido en mayor o menor medida, según los tiempos históricos, pero acá tenemos una oportunidad fantástica, que es muy importante para la sociedad.

Me preocupa que esto sea un freno a la innovación, lo que ha sido reafirmado por ustedes, que tienen mayor conocimiento en la materia. Creo que será así, sobre todo, por

lo establecido en el artículo 3º, ya que su vaguedad y amplitud pueden generar diversas interpretaciones.

Además, otros artículos pueden resultar redundantes con normas ya existentes si se los interpreta desde un lado, y si se los interpreta desde otro, el hecho de que rija para estas aplicaciones la reglamentación que existe para el servicio final que prestan -que no lo prestan las aplicaciones-, puede ser un despropósito. Me refiero, por ejemplo, a aplicarle a Uber las normas existentes para el transporte; eso sería un problema si se hiciera determinada interpretación. Lo cierto es que este tema es tan amplio que puede dar lugar a dos interpretaciones: que sea una redundancia o que se aplique una normativa excesiva.

La ingeniera Simón hizo referencia a la libre competencia y a la innovación, la defensa del trabajo y la mejora del servicio. Las aplicaciones colaboran en todos estos puntos.

Comparto lo que decía el diputado Peña en cuanto a que tenemos que trabajar desde la Comisión para promover este tipo de iniciativas, por supuesto, dentro de la legalidad.

También hay que decir que desde el punto de vista de la formalización, las aplicaciones son una oportunidad, porque registran todo. Es mucho más sencillo aplicar impuestos desde la aplicación, que andar corriendo de atrás o esperando las declaraciones fiscales y, luego, controlar. Las aplicaciones permiten tributar prácticamente en tiempo real; esa es una ventaja. Por lo tanto, no veo inconveniente en este sentido.

Me parece que lo que tenemos que hacer es ver realmente el problema y analizar qué tenemos que hacer; no podemos rodearlo, como parece hacer esta iniciativa.

Por último, quisiera saber a qué se refieren cuando hablan de la responsabilidad de los intermediarios. ¿A las aplicaciones? Veo que la delegación asiente.

Les agradezco nuevamente sus comentarios, porque sus han sido fundamentales para el trabajo de esta Comisión.

SEÑOR DE LEÓN (Walter).- Agradezco a nuestros invitados por concurrir a la Comisión; sus comentarios nos ayudan a razonar.

El enfoque sectorial tiene una razón de ser.

Evidentemente, esta situación se genera a raíz del desembarco de Uber en nuestra sociedad. En consecuencia, mi primera pregunta es: el centro del negocio de Uber ¿es la aplicación o es una empresa de transporte que utiliza una aplicación para eludir las responsabilidad fiscales y, sobre todo, las que tienen que ver con los derechos laborales de los trabajadores y crear desregulación, en un área que en casi todo el mundo está fuertemente regulada?

En la aplicación en la que una parte ofrece el dinero y la otra lo recibe la relación entre los dos conjuntos es dada por medios electrónicos. En el caso de Uber, si bien hay una relación electrónica entre el que solicita el servicio y el que lo realiza, se efectúa a través de un medio tradicional; o sea: el centro sigue siendo un medio tradicional. Con esto quiero decir que Uber no es ninguna innovación tecnológica, porque tanto en Uruguay como en otros lugares del mundo los taxistas utilizan aplicaciones. Sería una innovación tecnológica, cambiaría el paradigma tecnoeconómico si, por ejemplo, utilizara automóviles sin chofer, si todo fuera completamente electrónico. En ese caso, sería otro sistema; de todos modos, debería estar regulado por la sociedad.

A Uber hay que aplicarle -creo que aquí hay un error político de nuestra parte- las reglas del transporte. Uber desembarca y es un hecho consumado en todos los países. Su lema es que se trata de una innovación tecnológica, pero tiene que ver con algo viejo como el mundo; no quiero ser grosero, pero es lo mismo que ofrece la piratería.

Entonces, la regulación sectorial corresponde, pero acá hay una urgencia de nuestra sociedad dada la política de hechos consumados. En consecuencia, debemos dar una respuesta rápida. Creo que en el afán de generalizar, estamos cometiendo errores, porque podemos impedir la innovación en nuestra sociedad. Todos sabemos que en cualquier país un poderoso sistema nacional de innovación y una sociedad del aprendizaje son fundamentales para adquirir niveles de desarrollo y de competitividad en la economía global.

Por lo tanto, creo que sería bueno tomar los hechos concretos y sectoriales y no tener una intención tan general.

SEÑOR MAHÍA (José Carlos).- Antes que nada, me disculpo con la delegación porque llegué algunos minutos tarde, dado que estaba en otra actividad. Obviamente, me remitiré a la versión taquigráfica para leer, como corresponde, las opiniones vertidas en esta sala.

Me interesa hacer un par de comentarios sobre la parte final de las intervenciones que pude escuchar y de las manifestaciones de mis colegas.

En primer lugar, quiero señalar que el Poder Ejecutivo envía este proyecto abierto al estudio de la Comisión y del Parlamento y no como una verdad encerrada en su mano. Lo que mueve a presentar este proyecto es la necesidad de legislar. Estamos abiertos a considerar modificaciones y puntos de vista diferentes. Entiendo que sería muy interesante que el Poder Ejecutivo conociera esta versión taquigráfica para que pudiera ir tomando nota de los comentarios y críticas que se hacen al proyecto. Es claro que no hay dónde asirse a legislación comparada, por lo menos, fácilmente, pero también es cierto que hay otras áreas en las que Uruguay ha sido vanguardista; esto no es una inhibición, sino solo una dificultad en lo que respecta al derecho comparado. Es un dato de la realidad.

En segundo término, hay que descartar de plano que acá se quiera dificultar la actividad de las tecnologías aplicadas. Si ello surgiera de la consideración del proyecto de ley, tomaremos todos los recaudos al respecto. Si algo se ha hecho en los últimos años ha sido, precisamente, dar para adelante a este tipo de actividad económica.

Para finalizar, por supuesto, lo que más moviliza este tipo de proyectos es la situación generada a nivel mundial y en Uruguay por la empresa Uber. Ese es un dato de la realidad. Si no nos hubiera pasado, difícilmente hoy estaríamos aquí, en esta Comisión, considerando un proyecto de ley de esta naturaleza.

Estamos de acuerdo en que toda empresa que estimule y desarrolle esas aplicaciones hace bien a la economía, pero hace mucho mal a la economía y al desarrollo humano del país que se eludan impuestos y se evite tener una actividad en condiciones y posibilidades similares de competencia. Si nos motiva a todos, evidentemente, en esta actividad privada, la competencia podrá ser bienvenida -de hecho, lo es- si hay reglas de juego generales y parejas.

Ahora bien, si se utilizan espacios legales para desarrollar una actividad económica, habrá que tomar recaudo y analizar la situación con mucha intensidad. Digo esto porque en el proyecto de ley hay una referencia al Banco Central, que quizás sea lo más polémico de todo su contenido. Esto es lo que más frenaría las actividades, porque el

Banco Central hace las veces de policía administrativa, evitando la actividad económica que se desarrolla fuera de la ley.

Insisto en que nosotros, como Parlamento, no debemos ser prescindentes ante esta situación. Estamos abiertos a escuchar todas las opiniones para luego avanzar en materia legislativa, intentando sacar el mejor proyecto posible.

Gracias.

SEÑOR BATTISTONI (Julio).- Agradezco a la delegación por su presencia y sus opiniones.

Tomando parte de lo expresado por el señor diputado Mahía y demás diputados que me antecedieron en el uso de la palabra, concuerdo en que Uruguay debe innovar. Estamos frente a un desafío enorme que es la innovación en la aplicación de tecnologías en un entorno de actividad económica nuevo, basado en este tipo de servicios.

Mi intención siempre es tratar de que las leyes sean lo más generales posible, pero debo reconocer que me han convencido de que en este caso es necesario atacar por sectores porque, en definitiva, es imposible establecer de forma general que se debe cumplir con un buen servicio, con la aplicación equitativa de los impuestos, con la preservación de los derechos del trabajador, así como con un servicio de buena calidad, porque no es lo mismo hacer transacciones en reserva de hoteles que en un servicio de *catering*, en el cual hay algunos cuestiones bastantes complejas, por ejemplo, controlar la calidad del alimento que se está intercambiando.

Creo que vamos a recibir muchas delegaciones -especialmente del sector del transporte-, pero tendrán una visión netamente sectorial de este proyecto de ley.

No voy a formular ninguna pregunta. Simplemente, quiero expresar mi deseo de contar con la Facultad de Ingeniería y al Instituto de Informática como respaldo permanente porque, realmente, al estar legislando en medio de la innovación, necesitamos lo que ustedes nos pueden brindar, es decir, el análisis comparado y la prospectiva. Nosotros podemos decir que determinada cuestión se puede controlar por tal lado, pero ustedes pueden aclararnos que no va por ahí, sino que dentro de tres meses saldrá por otro.

Alguno de los diputados que me antecedió en el uso de la palabra dijo que sería más fácil controlar todas las transacciones y, por lo tanto, aplicar los impuestos correspondientes. Realmente, no sé si es así. Tal vez sí, pero no lo sé.

Lo que siempre pido a las delegaciones, especialmente a las de la Universidad, es que si advierten que se debe hacer alguna modificación en el texto, nos lo hagan saber y estén al tanto de la discusión de los proyectos. Como ya advertimos al secretario Toma, pensamos que este es un proyecto de ley cuya consideración nos llevará bastante tiempo. Tal vez podamos resolverlo dividiéndolo en sectores; tendremos que ver cuáles son los sectores. Tal vez, deberíamos tener en cuenta la actividad que mencionó la abogada, con la legislación comparada, y ver cómo ha sido la aplicación en el caso concreto del transporte, que parecería es el que más urgencia tiene.

Les agradezco especialmente porque me cambiaron la cabeza.

SEÑORA DÍAZ (Patricia).- Tenemos material, específicamente algunos ejemplos de derecho comparado, que les podemos hacer llegar.

En cuanto a la pregunta del diputado Adrián Peña relativa a de qué hablamos cuando nos referimos a intermediarios, en realidad, en muchos países está definida la responsabilidad de los intermediarios en la web. Por ejemplo, en el Marco Civil de Internet

de Brasil define no solo la responsabilidad de los intermediarios. Existe una ley que regula aspectos de internet en lo que tiene que ver con derechos humanos, con la economía que sucede en la propia red, con los diferentes responsables del tráfico, del *hosteo*, en fin: qué responsabilidades tienen los intermediadores en plataformas de contenido o de servicio. Se determinan las responsabilidades de esos actores, delimitándolas, definiendo quiénes son responsables y hasta dónde llega la responsabilidad de cada uno. Me parece que ese es un ejercicio sano; de pronto no viene exactamente al caso para esta ley, pero sí tiene que ver con ella porque estamos hablando de plataformas en las que hay varios sectores, los usuarios que reciben el servicio, aquellos que los prestan y en el medio está el intermediario, que en esta ley no se lo nombra. Si quieren les podemos enviar antecedentes sobre la responsabilidad de intermediarios en la web: voy a tratar de pasarles varias lecturas, tratando de ser lo más concreta posible en eso.

En cuanto a los comentarios del diputado De León, está bien pensar en qué es innovación; qué plataforma realmente está dando un servicio distinto, con características diferentes. Creo que hay que partir de ahí: cómo se regula para la innovación; no podemos partir de la generalidad sino ver específicamente el caso.

En cuanto a lo que mencionaba el diputado en el sentido de que Uber no innova, voy a hacer un paneo de lo que se habló internacionalmente. Hay discusiones que terminaron en que Uber no innova y otras que demostraron que sí. Las opiniones no son en blanco o negro; la cuestión es que Uber tiene un algoritmo que determina precios y características del servicio que se está prestando, porque no es lo mismo una camioneta pick up doble cabina que un Chery QQ. Eso forma parte de un algoritmo que también toma el “rankeo” de todas las personas que viajaron en ese auto para determinar el precio: cuando yo pido un taxi con determinadas características, hay que ver a cuál se pone en el primer lugar.

En cuanto a la calidad del servicio hay ciertos rasgos de innovación que es bueno tomar en cuenta: es transporte, sí. Aquí voy a dar mi opinión personal: no es un intermediario que une a dos partes y nada más; me parece que efectivamente está ofreciendo un servicio de transporte -eso es algo totalmente subjetivo: lo está diciendo Patricia Díaz- pero sí tiene algunas características diferenciales. El tema de que las personas dispuestas a brindar el servicio no sean profesionales -algunas sí, pero la regla es que no se trata de un servicio profesional- y que los usuarios no esperen eso del otro lado, también es un factor a tomar en cuenta. La cuestión es que estamos ante particularidades que si no las tenemos presentes vamos a transformar a Uber en taxis blancos y amarillos, con mampara y con todo; es decir, que Uber no va a estar más. Yo no estoy defendiendo la empresa: estoy diciendo que Uber es diferente y hay que regularlo porque es muy agresivo cuando ingresa a los países. Lo que hace es una falta de respeto a todo el sistema jurídico de los países y eso es una estrategia de llegada que realmente indigna. Sería bueno estudiar el tema Uber en particular; acá estamos analizando todas las plataformas, cuando en realidad debemos centrarnos en eso.

Con respecto a lo que decía el diputado José Carlos Mahía, respecto a si existían antecedentes, de pronto entendí mal; creo que se dijo que no existían, pero sí hay algunos. La cuestión es que están en francés, en inglés: se requiere una tarea de traducción que hay que llevar a cabo para hacer un relevamiento real de derecho comparado. De hecho hay análisis de cómo funcionaron -están en inglés: puedo pasárselos-, y hay mucha legislación en Estados Unidos, porque cada Estado legisló diferente. Es más, hay un estudio específico que analiza las legislaciones de cada Estado.

SEÑOR PEÑA FERNÁNDEZ (Daniel).- Simplemente quisiera hacer un pedido. Ya que la doctora Patricia Díaz va a remitir tanta información y se va a tomar tanta molestia, sé que no es su especialidad, pero me gustaría conocer si la Universidad tiene algún estudio en cuanto a cómo definir la territorialidad de internet y dónde podemos aplicarla desde su punto de vista. Digo esto para intentar definir ese concepto.

SEÑOR DE LEÓN (Walter).- Yo creo que el centro en cuanto al tema de Uber es que esta empresa nos quiere llevar a una discusión sobre una aplicación que es innovación. Yo no niego que lo sea, pero ese no es el centro de la discusión, sino qué es Uber: y es una empresa de transporte.

SEÑORA DÍAZ (Patricia).- Estoy de acuerdo.

SEÑOR DE LEÓN (Walter).- Entonces ese es el problema y la discusión. Uber es una empresa de transporte que desembarca en los países de forma agresiva, creando hechos consumados, viendo las debilidades de la sociedad con el mensaje de que es innovación, de que es mejora tecnológica -son un poco cuentas de colores-, pero al salir del centro de la discusión, entramos en el juego de Uber y también al hacer leyes, ingresamos en su terreno. Después del hecho consumado Uber recurre a un ejército de abogados y en las debilidades o en las interpretaciones busca resquicios para permanecer en el negocio.

Creo que el problema central es que si definimos que Uber es un medio de transporte, no solo la tecnología de la aplicación y las ventajas competitivas están vinculadas al algoritmo, sino que con esto también evita los aportes laborales, impositivos, la protección social del individuo, porque eso es lo que le permite competir. Pensemos en lo que pasaría si nosotros le obligamos a Uber -con su aplicación que es innovación- a que pague los seguros, las revisaciones técnicas y los aportes jubilatorios de acuerdo a los ingresos verdaderos, porque se podría argumentar que los que trabajan para Uber como choferes aportan como empresa unipersonal, pero ahí lo estarían haciendo por el mínimo. Ahora bien, ¿qué pasa con esas personas después? Uber está creando un problema gravísimo en la seguridad social, porque si permitimos que por medio de aplicaciones se evadan los derechos de los trabajadores, estamos creando un problema que va a ser insostenible para la seguridad social, más aun en un país como Uruguay. Por eso marcaba la diferencia cuando se hacía la referencia a la otra aplicación que sí representa una innovación en el negocio, pero acá no interviene una persona que va con el dinero, un trabajador: es todo un intercambio electrónico. Entonces, ahí se innovó, porque una cosa es la innovación tecnológica, y otra la innovación en cuanto a los negocios que, en realidad, es de lo que estamos hablando, ya que estamos tomando en cuenta las repercusiones sociales.

En ese sentido, creo que el Parlamento debe definir rápidamente -por supuesto, esto también es responsabilidad de las intendencias y me parece que tendrían que tener una respuesta más firme- la situación de Uber. Además, es importante resaltar que en Argentina -más allá de analizar el derecho comparado- y en otros países desarrollados se tomaron decisiones drásticas con respecto a esta aplicación. Por lo tanto, en primer lugar, debemos definir lo que es Uber; debemos analizar -entrando en su juego- si se trata de una aplicación tecnológica, o si es un medio oblicuo para evadir responsabilidades sociales. En realidad, creo que también se debe tener en cuenta la soberanía del país.

Sin duda, la innovación y las nuevas aplicaciones son otra cosa, y creo que ese es el centro de esta discusión.

SEÑOR MAHÍA (José Carlos).- La doctora Díaz manifestó que tenía una duda sobre mis afirmaciones, por lo que creo voy a aclarar lo que dije.

Por supuesto, toda la información es bienvenida, y si está en francés o en inglés la podemos traducir, y si no es así, el Parlamento cuenta con un servicio que se encarga de realizar esa tarea.

En realidad, de acuerdo a la búsqueda que realicé, creo que la legislación comparada es muy reducida. Al respecto, voy a contar una anécdota: cuando el Parlamento analizó, hace veinte años, la ley de derechos del consumidor, conseguimos legislación comparada hasta de Mongolia, por lo que buscamos en todos lados. Y en este caso, por muchas circunstancias, son muy bienvenidos los aportes.

SEÑORA SIMÓN (María).- En realidad, pensaba ir de lo general a lo particular, pero voy a hacer al revés.

Creo que todo esto se suscita por Uber y, de pronto, por otra aplicación particular, pero creo que esta situación no nos debería llevar a tomar una decisión general que obstaculice otro tipo de cosas. Sin duda, estoy de acuerdo -aunque esta es una apreciación personal- en que la manera de actuar de Uber ha sido muy agresiva y en que se trata de una empresa de transporte, aunque también creo que no es igual a los taxis, ya que tiene algoritmos y, por ejemplo, la posibilidad de diferir un viaje o reservarlo para determinado momento; en realidad, hay algunas diferencias en el servicio que se puede obtener.

Asimismo, se ofrecen muchos otros servicios. Por ejemplo, en algunos países hay uno que me cae muy bien, y que refiere al préstamo de herramientas y no conlleva un pago. Sin duda, este servicio es muy bueno, si pensamos en las personas que, por ejemplo, tienen un taladro y lo han utilizado muy pocas veces. Por lo tanto, prestar un taladro es una buena idea. También podría citar otros servicios, que a veces son pintorescos o simpáticos, o peligrosos. Digo esto porque no todo en las redes es maravilloso; creo que debemos desmontar esa idea. Tal vez nosotros, por estar en el tema, no caemos mucho en el esnobismo tecnológico; en realidad, creo que somos los que estamos más lejos de eso, porque consideramos que no toda aplicación constituye una innovación. Por ejemplo, "pedidos ya" puede considerarse bueno, pero debemos pensar en si aumentó el mercado por el uso de esta aplicación; en realidad, creo que se desplazó o se hace de otra manera. En realidad, la gente que conozco que hace *delivery* dice que la localización geográfica no es del todo buena.

Como dije, no hay que creer que todas las aplicaciones son maravillosas, divinas y representan el futuro, porque no lo son. Además, muchas veces -no pocas- tiran trabajo para el lado del usuario; uno se pone contento y se cree moderno pero, en realidad, termina trabajando más, ya que tiene que consultar varias cosas que no puede delegar a otro.

En ese sentido, la idea de contar con un intermediario comercial -como una inmobiliaria- no la veo mal, porque se va a lucir el intermediario que realmente sirva. En realidad, si ese intermediario es confiable, brinda un buen servicio y le quita trabajo al usuario puede considerarse algo bueno, ya que los servicios a través de la red, en general, vuelcan el trabajo en quien recibe el servicio. Sin duda, eso puede ser bueno si el usuario quiere tomarse ese trabajo pero, de pronto, no es así. Creo que se está suponiendo que todos somos iguales y amamos la tecnología, pero eso no es así.

Por lo tanto, creo que debe quedar claro que no toda aplicación es innovación. En ese sentido, este proyecto no debería llevarse a cabo a la medida de Uber y en forma absolutamente general.

Por supuesto, la Universidad de la República está dispuesta a asesorar al Poder Legislativo; sin duda, nos sentimos muy bien al hacerlo y por ello vamos a enviar a los

señores diputados la legislación comparada que existe con respecto a este tema, que no es mucha y, además, bastante joven, ya que información citada por la doctora Díaz corresponde a 2014 y 2015. De ello se desprende que no hay tanta experiencia en este sentido; de todos modos, se cuenta con alguna legislación al respecto y, en general, se va por la vía sectorial.

Reitero que estamos totalmente de acuerdo en que todo lo que se haga debe respetar los derechos de los usuarios, entre ellos, la salud y la seguridad. Por ejemplo, los taxis -si bien los criticamos mucho- son seguros, ya que el que corre riesgos es el taxista; sin duda, ese es un valor. En realidad, debemos tener en cuenta la seguridad de manera general, que puede estar basada en recomendaciones o en la historia del servicio. Sin duda, se trata de otra manera de trabajar, y hay que analizarla. Por supuesto, también se deben preservar otros derechos de los usuarios como, la privacidad, la inocuidad -cuando se trate de alimentos-, y otros a los que me podría referir.

En cuanto a los trabajadores, debe tenerse en cuenta lo relativo a la seguridad social y que realicen una jornada de trabajo razonable. Asimismo, el Estado debe preservar la competencia sana y ocuparse de los impuestos. En general, este tipo de servicios se pagan por adelantado y en forma electrónica, por lo que se puede generar una constancia de pago; ahí es cuando aparece la intervención del Banco Central, lo que a nosotros no nos suscitó mayores inconvenientes. Sin duda, eso no fue lo que nos preocupó, aunque sí el artículo 3º, que es muy general. En realidad, eso no hizo pensar que quizás sea mejor hacer varias leyes en lugar de una. Sabemos que eso dará mucho trabajo, pero consideramos que es más propicio para generar un buen caldo de cultivo para la innovación. En ese sentido, varios de los presentes hablamos de "legislar para la innovación", y creo que ese es todo un desafío. Para ello pienso que hay que considerar algunos estímulos, pero también ciertos límites, porque en nombre de la innovación no se puede arrasar con los derechos de las personas y los trabajadores.

Por otro lado, el concepto de intermediario incluido en el proyecto es muy vago. En ese sentido, hasta Antel -o cualquier otra compañía de telecomunicaciones- podría ser un intermediario, porque es la empresa que transporta la información, aunque no creo que sea corresponsable de alguno de estos negocios.

Solo me resta decir que estamos a su disposición y que enviaremos -por vía electrónica- el material más relevante que tenemos disponible, ya que no queremos abrumarlos con toda la información que hay sobre el tema.

Por supuesto, creo que este será un trabajo largo y difícil, aunque muy necesario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la ingeniera Simón y de sus asesores.

Sin duda, los comentarios vertidos en la tarde de hoy han sido muy útiles y, probablemente, los sigamos molestando para obtener más información al respecto.

(Se retira de sala la señora decana de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de la República, ingeniera María Simón, y sus asesores)

(Ingresa a sala una delegación integrada por representantes de la Gremial Única del Taxi)

——La Comisión da la bienvenida a los señores Javier Fardín, secretario de la Gremial Única del Taxi; Enrique Mera, tesorero; y Antonio Rodríguez, prosecretario.

SEÑOR FARDÍN (Javier).- Gracias por habernos recibido.

Básicamente, vamos a exponer cómo afectan las aplicaciones de economía colaborativa en el transporte formal de pasajeros. Hoy la única que avizoramos como una amenaza es Uber, pero sabemos que detrás de ella vienen más. En Argentina anunciaron que Cabify va a estar desembarcando en el mes en curso. No tenemos por qué dudar de que también lo hagan en Uruguay.

Ya dimos a conocer esta situación en las diferentes comisiones de transporte, donde nos sugirieron que viniésemos aquí por tratarse del ámbito donde aún se encontraba el proyecto de ley. Nosotros no vamos a hablar de tecnología, de cómo nos afecta, sino que queremos poner claramente en conocimiento de ustedes lo que venimos pidiendo desde hace un tiempo. Nosotros no solo planteamos que no se considere la regulación de esta aplicación, sino que elevamos la pauta y solicitamos que este tipo de aplicaciones no corran en Uruguay o que, por lo menos, no se puedan utilizar para teléfonos o para direcciones IP de aparatos de residentes del país. Puede sonar fuerte, pero entendemos que esto viene a degradar absolutamente el trabajo formal. No basta con entrar en indicadores económicos de cómo afecta esto la ecuación del trabajo en el taxi, sino que en realidad esto es mucho más sencillo: acá no hay ninguna microempresa taximetrista que deje un 25% de utilidad sobre lo que se recauda; ese es el porcentaje que Uber le quita a cada uno de los transportistas informales que tiene asociados. Si esto pasa a ser regulado, todos nosotros deberemos pasar a ser informales, porque estaríamos en una competencia absolutamente desleal: nosotros pagando todas las cargas sociales y tributarias, y el resto no pagando nada y gozando de una regulación que entendemos que es injusta.

Más allá de eso, queremos que se comprenda la cantidad de puestos de trabajo que hay en juego detrás de esto. El chofer de taxi prácticamente la única actividad que sabe desarrollar es esa, mientras que quien trabaja para Uber -o para la aplicación colaborativa que sea, pero esa es la que en este momento está en discusión- lo toma como un complemento de su salario, de su trabajo o de su jubilación. Cualquiera de esas personas tiene capacidad de reconvertirse, ya terminó su vida laboral o está trabajando en otro ámbito; el chofer de taxi no tiene otra actividad que no sea esa.

Entendemos que se debe mejorar el servicio: eso está claro; se está trabajando en unas comisiones tripartitas en la Intendencia. Se ha abordado el tema de la imposibilidad cercana de cumplir con las cargas sociales que tiene asociadas el servicio porque a la recesión que todos estamos viviendo, se agrega este problema. Más aún cuando esta aplicación cobra una tarifa que fija a su gusto, no respetando absolutamente nada, porque hasta el día de hoy es ilegal, mientras que en el taxi, por tratarse de un servicio tarifado y regulado, no podemos ajustar nuestros precios. Tuvimos casi dos años en los cuales no sufrimos ajustes de tarifa y, a pesar de ello, este tipo de aplicaciones nos vino a competir. Evidentemente, nos pegó muy duro en las ecuaciones. Estamos enfrentando graves dificultades para cumplir con ellas. Y esto es lo que queremos que quede claro en esta Comisión: precisamente, esa arista que no pasa por lo tecnológico.

Ante Ursec solicitamos que este tipo de aplicaciones fueran bloqueadas para teléfonos de uso nacional, y se nos dijo que tenía que haber una resolución o indicación de que eso era posible o de que debían hacerlo. A partir de allí recorrimos todas las comisiones, algunas bancadas, intendencias, ministerios y demás.

SEÑOR DE LEÓN (Walter).- Mi opinión personal -no comprometo a mi fuerza política- es que Uber no es una aplicación de la economía colaborativa, sino una empresa de transporte que, por medios oblicuos, busca una competencia desleal y llega a los países de forma hasta prepotente y creando hechos consumados. No quiero ser reiterativo porque ya estuvimos hablando al respecto con la delegación de la Universidad.

Mucha gente ha adoptado la posición que Uber usa para presentarse en el sentido de que es un medio tecnológico, innovador y de avanzada, cuando no es más que la vieja piratería. ¿Qué hacían los piratas? Vendían mercadería sin pagar los impuestos: eso es piratería acá, en cualquier lugar del mundo y a lo largo de la historia. Y siempre se busca un argumento. Entonces, respecto al argumento de que Uber es una innovación tecnológica, digo que en cuanto al negocio no lo es: la aplicación en sí puede ser una innovación, pero el negocio sigue siendo el clásico que consiste en que un chofer conduce un vehículo y lleva a un cliente a su destino. Hubiera sido una innovación tecnológica si, por ejemplo, se usaran vehículos no tripulados. Acá lo que hay que proteger es a la sociedad. La competitividad de UBER está dada por no aportar al país. No estoy defendiendo a los taximetristas -ustedes se saben defender; tendrían que defenderse más y aprender un poco de los taximetristas argentinos-, sino a la sociedad. Nosotros, los ciudadanos, aportamos a la seguridad social y cumplimos con las regulaciones en cuanto a seguridad, condiciones del vehículo, etcétera.

Esta empresa es de transporte; no aceptamos el punto donde ellos quieren centrar la discusión. Creo que ese es el primer error que hemos cometido. A su vez, estas empresas desembarcan con un ejército de abogados y buscan los resquicios legales para imponerse.

En primer lugar, debemos aplicar las disposiciones y las leyes vigentes, que no se están aplicando. Hay una política oblicua y de mala fe, basada en el anonimato ya que no se pueden identificar porque no usan distintivos. Se debe adecuar la legislación y cuando se ofrezca un servicio en forma anónima, debe ser penado por la ley. Creo que las intendencias y el estado uruguayo tienen que tomar medidas. Al basarse en políticas de derecho consumado, el hecho de que este servicio permanezca en nuestra sociedad hace que sea mucho más difícil erradicarlo.

No se trata de una posición solo de Uruguay. En otros países, incluso en países desarrollados, también se han planteado problemas, como el caso de Alemania, algunos estados de Estados Unidos, ahora en Argentina y en España. Este es un problema mundial.

Nosotros no nos oponemos a la innovación tecnológica, al revés, somos partidarios de ella. Pensamos que la innovación tecnológica es lo que hace que los países puedan salir adelante. Pero esto no tiene nada que ver con innovación tecnológica. No innova en el negocio sino que es una manera de competir deslealmente. Además, tiende a una actividad monopólica, porque luego de que destruye la competencia queda como el único oferente del servicio y, como no están reguladas las tarifas, pueden aplicar las tarifas que esta empresa trasnacional desee. Creo que es un hecho gravísimo y estamos demorando mucho en tomar decisiones sobre este asunto.

SEÑOR PEÑA (Daniel).- Como sabrán, estamos trabajando sobre un proyecto de ley enviado por el Gobierno. Comparto parte de las palabras del diputado oficialista en base a que hay legislación suficiente como para actuar. Desde mi punto de vista, quiero dejar claro que nos parece que el proyecto de ley que hoy estamos tratando no tiene nada de innovador en cuanto a solucionar el tema que ustedes están reclamando.

Quisiera dejar sentada nuestra opinión; actualmente existe legislación vigente que podría estar atendiendo el tema.

Nuestra tarea en esta comisión del Parlamento es intentar tener una ley general que permita todas las aplicaciones y no solo lo que tiene que ver con el transporte. Está pasando lo mismo con sectores del turismo, sectores financieros, etcétera, que hacen a la economía nacional y lo que intentamos -por lo pronto quien habla- es llegar a una ley

general que permita la regulación a través de la justicia de todos quienes cumplen una tarea regulada en Uruguay y a quienes se les hace cumplir obligaciones que a otros no. Para eso debemos actuar con justicia.

Estamos empezando a trabajar en esto. En lo enviado por parte del Poder Ejecutivo debemos decir que no hay grandes innovaciones. Si esta Comisión se apurara a aprobar lo que mandó el Poder Ejecutivo, no se solucionaría el tema. Así, estamos abiertos a cualquier tipo de sugerencias.

SEÑOR PEÑA (Adrián).- Quiero decir que integro la Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas y hemos trabajado en el tema desde setiembre del año pasado.

Justamente, les recomendé que concurrieran a esta comisión porque era donde se estaba tratando el proyecto. En su momento, les preguntaba qué opinión tienen con respecto a este proyecto de ley del Poder Ejecutivo. Ustedes me manifestaron que confiaban en lo que Presidencia enviara. Yo suscribo las palabras del diputado Daniel Peña. En este proyecto de ley y, en particular, en relación con la actividad de ustedes, no hay nada nuevo.

Me interesaría saber qué opinión les merece el proyecto de ley porque nosotros estamos analizándolo. Se trata de un insumo muy importante saber qué posición tiene la gremial en relación al proyecto que manda el Ejecutivo. Esa sería la primera pregunta.

Por otro lado, dado que el proyecto no innova, y que hoy estaría todo dado para que el Ejecutivo o los organismos competentes -llámese Intendencia- actúen, ¿qué explicación reciben -en este caso, de parte de la Intendencia de Montevideo- por la cual la normativa que ampararía el control no se lleva adelante, como ustedes lo han solicitado más de una vez en la comisión?

SEÑOR MAHÍA (José Carlos).- Agradezco la presencia de la delegación.

Coincidimos en la preocupación y en los efectos que ha generado en el mercado laboral la presencia de esta empresa, aquí y en otras regiones del mundo. También es claro que el Poder Ejecutivo ha tenido la sensibilidad de enviar un proyecto de ley abierto a las consideraciones del parlamento, para que trabajemos en las modificaciones que se entiendan necesarias. Este tema es muy complejo y, teniendo en cuenta la particularidad del sistema jurídico uruguayo, tiene cuestiones de difícil abordaje. No tengo formación profesional en la materia, pero todos los que estamos acá sabemos que esta actividad tiene, por un lado, competencias de orden departamental y, por otro, competencias de orden nacional. El disparador de este proyecto de ley tuvo que ver con el impacto de esta empresa. Como bien dijo el diputado Daniel Peña, también otras actividades de la economía nacional se ven involucradas a partir de la aplicación de nuevas tecnologías. Lo que queremos es evitar que se eludan los tributos que pagan todas las actividades económicas legales del país. Y si hay competencia, que sea con reglas de juego claras y parejas, porque uno no le tiene miedo a la competencia cuando hay igualdad de condiciones en la partida. Después se competirá en la calidad del servicio, y de otras cuestiones. Obviamente, estamos pensando en los derechos de la gente, usuaria de los servicios de transporte públicos operados por privados, y en los trabajadores en su conjunto.

Esas son consideraciones generales que se sienten en este momento en que no hay recesión económica pero sí desaceleración de la economía. Si a eso le agregamos esa circunstancia, obviamente se hace aún más compleja la situación.

Esta comisión tendrá que trabajar con mucha precisión para sacar un producto, un proyecto de ley, que mañana tenga las fortalezas necesarias ante eventuales cuestionamientos o impugnaciones de terceros que se pueden directa o indirectamente sentir afectados por la actuación. El Estado debe intervenir y debe regular. Esa es una opinión que nosotros creemos que va a prevalecer.

SEÑOR FARDÍN (Javier).- Agradezco al diputado De León. Fue sumamente claro. Suscribimos totalmente lo dicho.

Nos queda claro que quien debió haber resuelto esto en su origen debió haber sido la Intendencia. Todos conocemos y reconocemos al doctor Martín Risso como un gran constitucionalista. Cuando le consultamos sobre este tema, nos dijo que debió haber sido resuelto rápidamente en el ámbito municipal. Al día de hoy no sucedió.

Respondiendo al diputado Peña, la Intendencia nos dijo que era difícil el control. Quizás haya opiniones encontradas acerca de cómo hacerlo, pero hay voluntad de retomar el tema, más allá de aquellos cuatro controles iniciales que se aplicaron en el mes de noviembre del año pasado. Parecería que ese es el camino.

Con respecto a la innovación tecnológica, nosotros no tememos a la competencia. Es un hecho: competimos toda la vida. Cada uno de nosotros es un microempresario y compite con el que tiene al lado. A veces se confunde esto con un monopolio, pero no lo es. Sería un monopolio si este tipo de aplicaciones desembarcaran y se arraigaran en el país porque, en definitiva, serían ellos quienes fijarían las tarifas.De hecho, ya lo hacen. Días pasados, cuando la mayoría de los trabajadores tomamos una medida para acompañar el duelo por el último trabajador asesinado, esta empresa que sí es de transporte -según las últimas declaraciones de prensa, ellos lo reconocen; hasta ahora habían sido muy omisos o muy cuidadosos de no reconocerse como tales- llegó a cobrar más del doble que la tarifa del taxi para dar el mismo servicio.

Como decía, no tememos a la competencia y tampoco a los avances tecnológicos. Nosotros fuimos pioneros en el sistema de despacho por GPS; fuimos pioneros en el sistema de despacho de viajes por telefonía, por GPRS, y ahora no sólo tenemos la aplicación Voy en Taxi sino dos más: la aplicación de radiotaxi Celeritas y otra más que todavía no llegó a ponerse en práctica. Son tres las aplicaciones que tendremos desarrolladas para que la población tenga todos los métodos posibles para acceder al servicio.

Con respecto a la opinión del proyecto, entendemos que los legisladores son depositarios de la confianza de los ciudadanos. Nadie mejor que ustedes para hacer las modificaciones, después de recabar todas las opiniones posibles. Reiteramos la confianza en el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo. Lo que sí nos queda claro -un poco en sintonía con lo que decía el señor diputado Mahía- es que se trata de un tema muy complejo. Está clarísimo que hay que tener todas las opiniones sobre la mesa. Pero hay que tener claro que este tipo de aplicaciones, por su diseño, no van a venir a tributar. Ellos van a venir a estar por fuera del Estado; van a venir a no respetarlos a ustedes ni a nosotros y a querer hacer lo que ellos quieren. Si esa situación se consuma, no está muy lejos el día en el que ellos fijen el precio de todo el transporte de pasajeros del país. Nosotros vemos esto con gran alarma. La Cámara de Transporte también lo entiende así. Todos estamos sumamente preocupados por eso.

Más allá de que este proyecto de ley no aborda el tema puntal de esta aplicación, quizás ustedes puedan encontrar la forma de que esto no se sustancie o que ese árbol no siga creciendo, porque esto ya empezó a echar raíces, y cuanto más demoremos, más difícil va a ser talar ese árbol. Hay que entender que más allá de que pueda estar siendo

regulado, en teoría, y en una hipótesis muy lejana, lo que viene a hacer es a pauperizar el trabajo formal. El trabajador del taxi tributa todo lo que debe tributar. El permisario hace exactamente lo mismo. Estas aplicaciones, por diseño, no lo hacen. El problema lo vamos a tener a futuro, cuando esas personas lleguen a una edad avanzada y tengan que gozar de algún tipo de seguridad social que no financiaron. Eso es lo que no queremos bajo ningún punto de vista. Está claro que esta aplicación viene a dar por tierra con todo eso.

En ocasiones anteriores hemos conversado sobre este tema con el Ministro de Trabajo y Seguridad Social y con autoridades de la Dirección Nacional de Trabajo. La semana pasada estuvimos reunidos con los delegados de los trabajadores, con los negociadores del grupo salarial que nos toca, y alertamos de esta situación. De seguir por este camino no está muy lejos el día en el cual nosotros no podamos absorber las obligaciones de carga social y tributaria que tiene el taxi.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos especialmente a la delegación de la Gremial Única del Taxi. Si hubiera algún cambio en el proyecto o requiriéramos de vuestra opinión, con gusto los convocaremos nuevamente.

Muchas gracias.

(Se retiran de Sala los representantes de la Gremial Única del Taxi)

(Ingresan a Sala los representantes de la Asociación de Administradores de Propiedades Inmuebles)

——Agradecemos la presencia de la delegación de la Asociación de Administradores de Propiedades Inmuebles, Adapi, integrada por el presidente, Raúl Calandria, y por el directivo, señor Eduardo Baldovino a fin de tratar el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo sobre servicios prestados mediante el uso de medios informáticos y aplicaciones tecnológicas. El interés de nuestra comisión es conocer vuestra opinión.

SEÑOR CALANDRIA (Raúl).- Les agradecemos por recibirnos para considerar este tema pues entendemos que la seguridad del país entero se puede ver afectada con este tipo de aplicaciones en el ramo inmobiliario. Este es el principal motivo por el que nos presentamos hoy.

Lamentablemente, no vinimos muy preparados pues el período por el que se nos invita fue muy corto y el análisis que hicimos del proyecto de ley fue a vuelo de pájaro. Entendemos que el disparador de todo esto es el gremio de los taxis, que tiene una evidente similitud con lo que nos preocupa a nosotros.

Las inmobiliarias tratamos de ofrecer garantías al usuario. Cuando uno contrata por Internet un apartamento ya sea para alquilar o para la venta, no existe alguien que esté realmente constituido como empresa para ofrecer ese servicio y, por lo tanto, el valor de ese alquiler o compra- venta muchas veces permite que se evadan impuestos. Ello se puede constatar más fácilmente con el IRPF en arrendamientos. Nosotros oficiamos como agente de retención y ante cualquier contrato de arrendamiento vamos a quitar el 10,5% para volcarlo al Estado. En una aplicación donde el propietario ofrece en un universo que no se sabe dónde está ni quiénes son, no va a hacer esos aportes, sino que tratará de obtener una ganancia para sí, lo que, a su vez, permite que los usuarios de esos servicios no sean identificados. Para nosotros este es el gran inconveniente que presentan estas aplicaciones.

El otro día, en la Secretaría Nacional de Lavado y Lucha Contra el Terrorismo, se planteaba la misma situación: ¿quién es el que está alquilando? ¿Es un terrorista o alguien que vino a lavar dinero que alquila dos días acá y cuatro días allá? El Ministerio

del Interior ha hecho un gran esfuerzo por identificar la población flotante -todos saben muy bien que se pasó del papelito al registro de parte de los hoteleros por la *web*-, nosotros cuando firmamos un contrato de arrendamiento tenemos esa información, mientras que de esta otra forma, desaparece todo y queda todo como en la nada. Es decir, no se sabe quién es el propietario ni ese pseudo inquilino.

SEÑOR BALDOVINO (Eduardo).- Siguiendo con el tema que está relatando el señor Calandria, debo aclarar que él se refiere a los alquileres temporarios, que cada vez son más común y generan más daño dentro del mercado de alquileres. Se trata de una costumbre que empezó hace unos años por Internet de ofrecer apartamentos en Montevideo como si fuera una zona en la que se permite el alquiler por temporada. Esto está prohibido por la ley vigente de alquileres; no se puede alquilar por temporada. Ello se hace a través de un servidor que está en el exterior que ofrece ese servicio, apartamentos con muebles y el propietario de ese apartamento obtiene una renta superior a la que obtendría en el mercado alquilándolo por una contratación legal.

Esto llevó a que cada vez sean más los propietarios que quieren hacer eso pues alquilan por dos, tres, cuatro días o una semana y no pagan absolutamente ningún tipo de impuesto, además de que no se hace ningún control acerca del inquilino. Se desconoce si se trata de una persona que ingresó en forma ilegal al país; sin embargo, tiene alojamiento sin ningún tipo de problema. No se controlan los documentos y el que recibe a ese “inquilino” -entre comillas- se le llama anfitrión, quien es el propietario y le muestra el apartamento. Además, no se hace ningún tipo de contrato y le pagan por adelantado. La persona contrata por los días que se va a quedar.

Resulta que la mayoría de esas contrataciones son anónimas lo que puede cobijar cualquier tipo de delincuente internacional que ingrese al país. Lamentablemente, esto va en aumento.

Nosotros controlamos las páginas y es impresionante la cantidad de apartamentos que se ofrecen de esta manera. Controlamos solamente en Montevideo porque es donde está prohibido legalmente; en Punta del Este y en otros balnearios es aún mayor.

Como decía el señor Calandria, este problema que estamos atravesando es similar al sector del taxímetro, pues es una competencia totalmente desleal como sucede con UBER.

SEÑOR CALANDRIA (Raúl).- Cuando el señor Baldovino menciona que no se puede contratar por temporada, se refiere nada más que a la ciudad de Montevideo. Muchas veces se piensa que en Montevideo se puede alquilar por temporada cuando no es así; la ley lo exceptúa a pesar de ser el departamento que recibe a más turistas. Solamente se podría contratar en un régimen de libre contratación a aquellas viviendas construidas con posterioridad al 2 de junio de 1968.

Con respecto a las zonas con alto contenido turístico, puede reflejarse más fácilmente este problema con las famosas casitas que hay en Portezuelo o en La Barra. El contrato allí se hace a través de una aplicación. Por ejemplo, vienen los padres y yo puedo de alguna manera constatar la identidad de los padres o de la gente que creo que son quienes van a habitar, y resulta que son catorce muchachos que vienen de fiesta o de pachanga. Ahí es donde uno puede ver la desregulación más evidente en cuanto a lo que nosotros pretendemos, que es que esto corte esa posibilidad.

Con esto damos por finalizada nuestra presentación, y quedamos a las órdenes. Adapi siempre está tratando de aportar su granito de arena.

SEÑOR BATTISTONI (Julio).- Gracias por la presentación.

Queremos manifestarles algo que ya hemos conversado con las otras delegaciones y es que, de alguna manera, esta comisión se encuentra regulando algo que es muy nuevo para Uruguay y para cualquier parte del mundo y que tiene que ver con este tipo de innovación y de nuevas tecnologías. Y es difícil.

Por supuesto que lo que a mí me atañe es que las obligaciones que las empresas y los individuos generan con el Estado se cumplan y la seguridad de los trabajadores que puedan llegar a estar implicados también, en cuanto a contribución al Banco de Previsión Social.

Por otro lado, creo que el Estado debe velar porque los servicios se brinden de la mejor manera posible. Como ven, no estoy haciendo ninguna pregunta, sino dando el marco en el cual nos tocó bailar.

SEÑOR PEÑA (Adrián).- Bienvenidos.

Compartimos lo manifestado por el señor diputado Battistoni. Yo quería preguntarles -naturalmente, entendemos vuestra preocupación- si ustedes han tenido acceso al proyecto de ley y si les merece alguna opinión, porque en realidad nosotros estamos comenzando el tratamiento de una iniciativa que tiene que ver con estos desarrollos informáticos y para nosotros sería un insumo conocer su opinión con relación al texto.

Asimismo, quisiera saber si han advertido alguna posibilidad de control o de regulación, o cuál es la posición que la cámara tiene, si es directamente la prohibición de este tipo de aplicaciones, lo cual, desde algunos puntos de vista se nos ha dicho que es difícil. Queríamos saber si en ese sentido tienen alguna posición que nos pueda enriquecer para seguir avanzando.

SEÑOR CALANDRIA (Raúl).- Respecto a la primera pregunta, lo que hemos hecho es un análisis muy superficial; no hemos entrado en detalles en el texto y lo asumimos como una culpa y una responsabilidad no haberlo tratado convenientemente.

Con respecto a la segunda pregunta, el Poder Legislativo podría ayudar elaborando una ley que regulara la operativa inmobiliaria o la intermediación.

Uno de los temas que están sobre la mesa, que también tienen mucho que ver en este sentido, es el control del lavado de activos que, por más que sea algo muy viejo, resulta ser que siempre encuentra el lugarcito para entrar.

Creemos que el operador inmobiliario que aparezca en las escrituras, en los contratos de arrendamiento, tiene que comparecer responsabilizándose, habiendo hecho la debida diligencia y, de alguna manera, teniendo en su poder la información que pueda ser requerida por cualquier organismo tributario o fiscal. Hoy en día, esas aplicaciones no las piensan ni siquiera brindar, pero habiendo una regulación en la que el intermediario esté obligado a tomar ciertos recaudos vamos a poder ser mejor controlados y controlar nosotros también, participando en ello.

SEÑOR BALDOVINO (Eduardo).- Respecto al proyecto de ley, pensábamos entregarles nuestros comentarios por escrito. Estamos trabajando en eso y se los vamos a hacer llegar con nuestros aportes. Su respuesta fue muy rápida, lo que agradecemos, pero no nos dio el tiempo para presentarlo hoy.

Entendemos que va a ser imposible ir contra la tecnología y hay cosas que por más que uno quiera no se pueden prohibir, porque están en el éter. Sí se puede regular acá y se pueden tipificar delitos que se cometan usando esa tecnología. Los que quieran usar esa tecnología, haciendo las cosas en forma regulada, que lo hagan, pero en una condición de igualdad, de competencia legal, pagando sus impuestos y

responsabilizándose por los controles que tienen que hacer como agentes obligados, porque de esta manera no los hacen.

No sé si ustedes habrán notado, pero están desembarcando cada vez más cadenas internacionales de inmobiliarias, viendo la brecha que hay acá de total libertinaje, porque es una profesión que no está regulada. Entonces, no precisan absolutamente nada; nos vienen a vender la representación de Montevideo o de Punta del Este; nos vienen a vender nuestro propio país. En dos días se inscriben en DGI y en BPS y ponen un cartel de inmobiliaria sin ningún tipo de problema. Sin embargo, si un uruguayo va a cualquier parte del mundo y quiere poner una inmobiliaria debe tener la ciudadanía, la residencia, hacer cursos universitarios, trabajar con una inmobiliaria y después de cinco años de repente puede empezar a trabajar en forma independiente, si se lo permiten. Nosotros estamos totalmente desprotegidos y no solamente nuestra actividad, sino el país todo, por no estar regulado lo que tiene que estarlo.

Entendemos que nuestra profesión tiene que transformarse en una profesión universitaria y mientras tanto, tiene que brindar garantías a los usuarios como se brindan en la zona turística. Para ser inmobiliaria en una zona turística hay que tener una garantía. Creemos que esto hay que extenderlo a todo el país, así como regular y controlar a quienes están fuera de la ley.

SEÑOR CALANDRIA (Raúl).- Pedir regulación es un caballito de batalla que nosotros tenemos, pero ¿por qué queremos regulación? Si el Estado para vender un bono del tesoro necesita un corredor o un operador de bolsa, ¿por qué con nosotros no pasa lo mismo? Si cualquiera necesita un profesional intermediando en una oferta y demanda en un mercado libre, que tenga un profesional debidamente licenciado, registrado, amparado o regulado a quien se obligue a cumplir con tales o cuales requisitos. Y es importante recalcar lo que decía Baldovino, respecto al período ventana, que nosotros llamamos, de que mientras no exista un título profesional o algo que garantice que el profesional que va a intervenir sea responsable, que se ofrezcan garantías pecuniarias. Las inmobiliarias que están instaladas en zonas turísticas deben tener una garantía. ¿Cuál es el objetivo de tener una garantía? Brindar protección al turista. ¿Y dónde está la protección para el uruguayo? Ahí es donde nosotros nos ponemos en una postura que demanda regulación, pero con la mejor de las intenciones: brindar garantías al usuario final de nuestros servicios, al montevideano común o el paisano en el medio del campo.

SEÑOR PEÑA FERNÁNDEZ (Daniel).- Estamos centrados en llegar a una ley vinculada a las innovaciones tecnológicas. Tal vez haya que buscar alguna alternativa para el sector en particular; quizá este proyecto no sea el adecuado. Si bien esta Comisión no trabaja en la elaboración de una ley específica para el sector, estamos centrados en la innovación tecnológica y lo que ella trae para los principales sectores del país, por ejemplo, el inmobiliario, el transporte o el financiero. Como todos sabemos, en Uruguay también hay un sector de innovación de *software*. Tenemos que intentar adecuarnos y el Parlamento debe mantenerse al día en cuanto al movimiento del mundo; dentro de eso debemos defender a los nuestros para que tengan igualdad de condiciones.

Estamos analizando un proyecto que ha sido enviado por el Poder Ejecutivo, pero el Parlamento está viendo la posibilidad de innovar en algunos aspectos. Nos gustaría que se vayan con la idea de que esto lo estamos construyendo entre todos. Por lo tanto, nos interesa tener la visión del sector en cuanto a dónde regular, si bien, quizá esta no sea la Comisión que termine con todo el problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos a los representantes de la Asociación de Administradores de Propiedades Inmuebles que nos envíen los aportes por escrito, así como su presencia en el día de hoy.

Se levanta la reunión.

≠